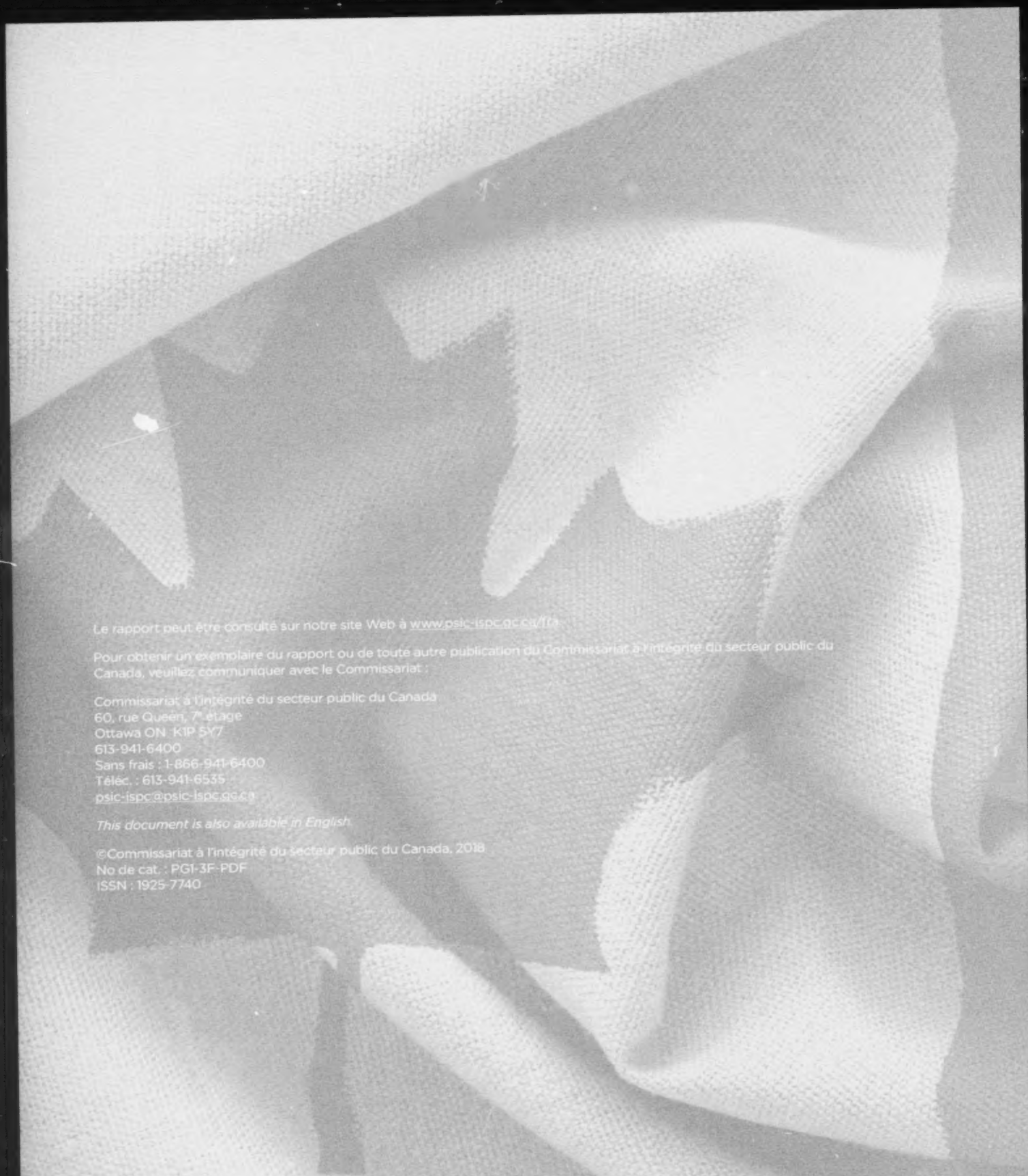
Commissariat à l'intégrité
du secteur public
du Canada

Office of the Public Sector
Integrity Commissioner
of Canada

RAPPORT ANNUEL
2017-2018

Dites-le-nous.
Vous êtes protégés.



Le rapport peut être consulté sur notre site Web à www.psic-ispc.gc.ca/fra

Pour obtenir un exemplaire du rapport ou de toute autre publication du Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, veuillez communiquer avec le Commissariat :

Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada
60, rue Queen, 7e étage
Ottawa ON K1P 5Y7
613-941-6400
Sans frais : 1-866-941-6400
Téléc. : 613-941-6535
psic-ispc@psic-ispc.gc.ca

This document is also available in English.

©Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, 2018
No de cat. : PG1-3F-PDF
ISSN : 1925-7740

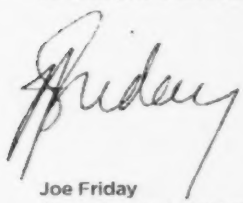
L'honorable George J. Furey, c.r.
Président du Sénat
Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le onzième rapport annuel du Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, rapport qui doit être déposé au Sénat conformément aux dispositions de l'article 38 de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*.

Le rapport concerne l'exercice financier s'étant terminé le 31 mars 2018.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Président, mes salutations distinguées.



Joe Friday
Commissaire à l'intégrité du secteur public
Ottawa, juin 2018

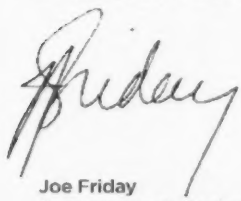
L'honorable Geoff Regan, C.P., député
Président de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le onzième rapport annuel du Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, rapport qui doit être déposé à la Chambre des communes conformément aux dispositions de l'article 38 de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*.

Le rapport concerne l'exercice financier s'étant terminé le 31 mars 2018.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Président, mes salutations distinguées.



Joe Friday
Commissaire à l'intégrité du secteur public
Ottawa, juin 2018

LOI SUR LA PROTECTION DES FONCTIONNAIRES DIVULGATEURS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

L'administration publique fédérale est une institution nationale essentielle au fonctionnement de la démocratie parlementaire canadienne;

Il est dans l'intérêt public de maintenir et d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires;

La confiance dans les institutions publiques ne peut que profiter de la création de mécanismes efficaces de divulgation des actes répréhensibles et de protection des fonctionnaires divulgateurs, et de l'adoption d'un code de conduite du secteur public;

Les fonctionnaires ont un devoir de loyauté envers leur employeur et bénéficient de la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés*, et la présente loi vise à atteindre l'équilibre entre ce devoir et cette liberté.

– Extrait du préambule de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*

COMMISSARIAT À L'INTÉGRITÉ DU SECTEUR PUBLIC DU CANADA

NOTRE VISION

Le Commissariat est une organisation de confiance à laquelle quiconque peut en toute sécurité et confidentialité dénoncer un acte répréhensible commis dans la fonction publique fédérale ou porter plainte pour représailles. Le Commissariat est reconnu comme un employeur de choix dont les employés offrent des services de première qualité et agissent dans l'intérêt public.

NOTRE MISSION

Le Commissariat à l'intégrité du secteur public contribue à renforcer la reddition de comptes et à accroître la surveillance des activités du gouvernement :

- en fournissant aux fonctionnaires et au grand public un processus indépendant et confidentiel pour recevoir les divulgations d'actes répréhensibles au sein du secteur public fédéral, ou concernant ce dernier, et pour faire enquête sur celles ci, ainsi qu'en déposant au Parlement des rapports sur les cas d'actes répréhensibles avérés et en formulant des recommandations de mesures correctives aux administrateurs généraux; et
- en offrant aux fonctionnaires et aux anciens fonctionnaires un mécanisme visant à traiter les plaintes de représailles dans le but de résoudre la question, y compris renvoyer des cas au Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs.

NOS VALEURS

Le Commissariat obéit à un ensemble de valeurs qui définissent qui nous sommes et comment nous interagissons avec nos clients et intervenants :

RESPECT DE LA DÉMOCRATIE

Nous reconnaissons que les élus sont responsables devant le Parlement et par conséquent, devant la population canadienne, et qu'un secteur public non partisan est essentiel à notre système démocratique.

RESPECT ENVERS LES PERSONNES

Notre relation avec la population canadienne et les collègues doit être empreinte de respect, de dignité et d'équité.

INTÉGRITÉ

Nous nous conduisons d'une manière qui puisse résister à l'examen public le plus approfondi.

INTENDANCE

Nous utilisons et gérons judicieusement les ressources publiques.

EXCELLENCE

Nous nous efforçons d'exécuter un travail de haute qualité avec rigueur et promptitude.

IMPARTIALITÉ

Nous parvenons à des conclusions et à des recommandations impartiales et objectives, de manière indépendante.

CONFIDENTIALITÉ

Nous protégeons la confidentialité de toute information que nous obtenons dans le cadre de nos fonctions.

Le présent rapport annuel est un moyen important de communication avec nos nombreux intervenants. Il permet également de rendre compte de nos réalisations et des obstacles que nous avons rencontrés, de même que des mises à jour sur notre évolution continue en tant qu'agent indépendant du Parlement et organisme dénonciateur externe pour le secteur public fédéral. Nous sommes toujours dans ce que j'appellerais la première génération de notre existence, et nous sommes résolus à nous perfectionner et à apporter des changements positifs.

Ce rapport n'est pas notre seule façon de communiquer. Nous participons activement à des activités de rayonnement et de communication tout au long de l'année, et nous reconnaissons l'importance de rester en contact avec nos intervenants sur une base continue.

J'espère que ce rapport vous encouragera à en apprendre davantage sur le Commissariat et notre travail, et à lire nos 16 rapports sur les cas et d'autres documents importants sur notre site Web. J'espère également que ce rapport vous motivera à en apprendre davantage sur la dénonciation en général, puisque les habitants du Canada et de partout au monde en sont venus à reconnaître et à s'attendre à ce que la dénonciation représente une composante importante et nécessaire du milieu de travail et de la société en général.

EXAMEN LÉGISLATIF

L'an dernier, j'ai fait rapport sur l'examen officiel de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* (la Loi), et j'ai souligné les 16 propositions de modifications législatives quant au fond que j'ai présentées dans le cadre de cet examen. Depuis ce temps, le Comité parlementaire chargé de l'examen a présenté un rapport très complet sur son travail, y compris plusieurs recommandations pour apporter des modifications à la Loi qui comprenaient, directement ou indirectement, les propositions que j'ai présentées. Dans sa réponse au rapport en octobre 2017, bien qu'il ait reconnu que des améliorations au régime de dénonciation sont nécessaires, le gouvernement n'a proposé aucune modification officielle à la Loi. J'ai exprimé ma déception publiquement à ce moment-là, puisque chacune des propositions que j'ai présentées exigeait, à mon sens, des modifications réelles à la Loi; les modifications ne peuvent avoir lieu que si le gouvernement les appuie.

Ainsi, le Commissariat doit continuer à travailler avec la Loi dans son état actuel, sans les améliorations que j'ai proposées. Je suis certainement capable de continuer à faire mon travail, mais je suis tout de même déçu de ne pas pouvoir le faire en bénéficiant de ce qui, selon moi, aurait été une loi renforcée et mieux adaptée, qui aurait contribué à soutenir les personnes qui désirent faire une dénonciation lorsqu'elles ont l'impression que quelque chose ne va pas bien dans le secteur public fédéral, en sachant qu'elles seraient protégées dans toute la mesure du possible.

J'ose espérer que des modifications seront éventuellement effectuées. Si ce n'est pas maintenant, alors elles le seront le plus tôt possible. J'ai confiance que le travail acharné du Commissariat, des nombreux intervenants qui ont comparu devant le Comité parlementaire, ainsi que du Comité lui-même, ne sera pas vain. Il est possible d'améliorer la loi en matière de dénonciation.

RAPPORTS SUR LES CAS FONDÉS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

Cette année, nous avons présenté trois rapports sur des cas fondés d'actes répréhensibles. Jusqu'à présent, chacun de nos 16 rapports sur les cas fait suite à une enquête complète et équitable menée par le Commissariat, et chacun représente le courage et la détermination d'un dénonciateur qui a osé nous faire part de ses préoccupations. Lorsque je conclus qu'un acte répréhensible a été commis, la Loi exige que je dépose un rapport au Parlement. Cette obligation met en évidence le fait que le Commissariat a été mis sur pied pour traiter de questions d'intérêt public importantes, qui méritent d'être portées à l'attention de nos législateurs fédéraux, ainsi qu'au public canadien.

Cette année, deux des cas fondés[1] portaient sur le comportement abusif d'administrateurs envers leurs employés. Dans l'un de ces cas, on a également conclu que la direction n'avait pas pris suffisamment de mesures pour répondre au comportement abusif. Ces deux cas nous ont permis de clarifier notre rôle relativement au harcèlement : bien que nous ne traitions généralement pas des cas de harcèlement individuel, puisqu'il est préférable de les régler au moyen de processus qui existent déjà, dans les cas où le comportement est systémique, répété ou passé sous silence, nous exerçons notre pouvoir de faire enquête. Et dans chaque cas, nous examinons comment la direction a réglé le problème, selon les responsabilités et les obligations qui lui incombent. Notre décision d'intervenir dans ces cas est fondée sur le droit indéniable de tous les employés du secteur public d'être traités avec respect et de travailler dans un milieu sain.

Le troisième rapport sur le cas que nous avons déposé cette année concernait des conditions de travail non sécuritaires, où des employés n'étaient pas informés de l'existence de risques pour leur audition et, dans certains cas, des employés ont souffert de perte d'audition. Il a été conclu que les actes du gestionnaire constituaient « un risque grave et précis » pour la santé et la sécurité des employés, qui est un acte répréhensible selon la Loi. Ce rapport sur le cas a souligné l'obligation d'assurer un milieu de travail sécuritaire et d'informer rapidement les employés de tout risque pour leur santé et leur sécurité.

Dans les trois rapports sur les cas de cette année, l'on a accordé beaucoup d'attention sur les conditions de travail des fonctionnaires fédéraux et sur la responsabilité de fournir un environnement de travail qui respecte et protège à la fois la santé physique et mentale des employés.

[1] Conclusions du Commissariat à l'intégrité du secteur public dans le cadre d'une enquête concernant des allégations d'actes répréhensibles à l'encontre de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (septembre 2017) et Conclusions du Commissariat à l'intégrité du secteur public dans le cadre d'une enquête concernant des allégations d'actes répréhensibles à l'encontre du Service correctionnel du Canada (mars 2018)

CHANGEMENT DE CULTURE

Il ressort du plus récent Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux qu'il y a encore du travail à faire pour créer une fonction publique plus saine et plus productive. Bien que notre Commissariat de petite taille, une micro-organisation au sein du secteur public, joue un rôle important lorsqu'il répond aux préoccupations relevées dans le sondage, un véritable changement de culture ne peut se produire que s'il y a une volonté collective et un effort collectif pour ce faire. Je salue et soutiens tous les efforts déployés dans l'ensemble de la fonction publique pour effectuer le genre de changement positif dont nous avons besoin.

Le sondage s'applique également au Commissariat, et j'aimerais affirmer à quel point je suis fier des résultats. Bien qu'il reste encore du travail à faire, les résultats indiquent effectivement que les personnes travaillant au sein du Commissariat se sentent épaulées dans leur travail exigeant, qu'elles travaillent dans un environnement sain sur le plan psychologique, et qu'elles ne craignent pas de subir de représailles si elles font une dénonciation. J'espère que les résultats de ce sondage vous aideront à renforcer la confiance que vous portez au Commissariat et à vous faire entendre plus facilement, en sachant que vous aurez affaire à des personnes qui elles-mêmes comprennent la valeur et l'importance de s'exprimer et de faire une dénonciation.

ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES

Cette année, le Commissariat a reçu 147 divulgations d'actes répréhensibles, ce qui représente non seulement une hausse importante par rapport aux 81 divulgations de l'année dernière, et un nombre bien au-delà de la moyenne établie ces dernières années, mais également le plus grand nombre de divulgations que nous n'avons jamais reçu depuis que le Commissariat a été mis sur pied.

Nous avons reçu 38 plaintes de représailles, notre second plus grand nombre de plaintes depuis la création du Commissariat, et une hausse marquée par rapport aux 31 plaintes de l'année dernière.

Les raisons de ces augmentations peuvent être difficiles à cerner, puisqu'un grand nombre de facteurs entre en jeu. Toutefois, nous avons mis sur pied un formulaire en ligne pour permettre de faire une divulgation ou une plainte de représailles, et l'expérience dans d'autres organisations indique que cela est généralement suivi d'une augmentation des activités. Cependant, d'autres facteurs doivent également être pris en compte, comme le fait que la dénonciation est un sujet qui revient souvent et qui ressort davantage dans notre culture qu'il y a quelques années, que ce soit par le mouvement #MoiAussi ou en raison de l'importante couverture médiatique dont bénéficient les personnes qui expriment leurs préoccupations, par exemple, au sujet de la protection des renseignements sur les plateformes de médias sociaux. Ces événements et faits nouveaux ont au moins un objectif en commun avec le Commissariat : normaliser l'acte de dénoncer lorsque quelque chose ne va pas. De plus, l'examen législatif qui a eu lieu l'an dernier et le fait que nous avons déposé trois rapports sur les cas au Parlement contribuent largement aussi à faire connaître le Commissariat et notre travail. Je crois qu'une telle sensibilisation encourage directement les gens à faire une dénonciation en plus grand nombre.

NOS NORMES DE SERVICE

- Répondre à au moins 80 % des demandes générales en 24 heures ou moins, ce que nous avons fait dans 97 % des cas;
- Effectuer au moins 80 % des analyses de divulgations en 90 jours ou moins, ce que nous avons fait dans 90 % des cas;
- Mener 80 % des enquêtes de divulgations et de représailles en un an ou moins, ce que nous avons fait dans 86 % des cas;
- Décider de traiter ou non une plainte de représailles dans les 15 jours suivant sa réception (comme l'exige expressément la Loi), ce que nous avons fait dans 100 % des cas.

En 2013, nous avons élaboré des normes de service pour nous permettre de faire notre travail en temps opportun. Nous avons respecté et même dépassé ces normes cette année, malgré la hausse du nombre de divulgations et de plaintes de représailles. La rapidité est importante dans notre travail; les gens s'attendent à ce que leurs cas soient traités sans retard et minutieusement, et ils le méritent.

DEMANDES DE FINANCEMENT POUR DES SERVICES DE CONSULTATION JURIDIQUE

Les demandes d'aide juridique ont également augmenté cette année. Ce programme est prévu par la Loi pour permettre aux personnes, qu'elles soient parties à une affaire, par exemple à titre de témoin, ou qu'elles envisagent de faire une divulgation ou une plainte de représailles, de demander du financement pour obtenir des conseils juridiques à l'externe. Le montant maximal que je peux accorder est 3 000 $ par demande. Cette année, 31 demandes ont été approuvées, pour un versement total de plus de 48 000 $ pour permettre aux personnes de demander des conseils juridiques indépendants afin qu'elles puissent participer au régime de dénonciation. Jusqu'à présent, il s'agit du montant le plus élevé consacré à ce programme toutes années confondues. Manifestement, ce programme répond à un besoin et, à mon sens, il est nécessaire d'augmenter les sommes accordées, comme je l'ai précisé dans mes propositions de modifications législatives dont il est question ci-dessus.

ACTIVITÉS DU TRIBUNAL

D'autres activités méritent d'être soulignées cette année, comme le fait que nous avons renvoyé une plainte de représailles au Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, soit l'organisme judiciaire responsable de l'audition des cas lorsqu'à l'issue de l'enquête, le Commissariat conclut qu'il existe des motifs raisonnables de croire que des représailles ont été exercées. Le Tribunal a également rendu sa première décision dans une affaire qui lui a été renvoyée lors d'une année antérieure, concluant qu'il n'y avait pas eu de représailles. Cette décision fait actuellement l'objet d'un contrôle judiciaire devant la Cour d'appel fédérale. De plus, le premier cas que le Commissariat a renvoyé au Tribunal s'est réglé au moyen du processus de médiation du Tribunal.

Je vous invite à consulter le tableau des statistiques opérationnelles figurant dans le présent rapport annuel pour obtenir un portrait plus complet de nos activités au cours des dernières années, mais j'aimerais surtout attirer votre attention sur un dernier secteur d'activités importantes que j'aimerais mettre en évidence dans l'évaluation des réalisations de cette année.

Conciliation

L'an dernier, six cas de représailles ont été réglés par suite d'un processus de conciliation. Ces cas faisaient l'objet d'une enquête active menée par le Commissariat et ils auraient autrement été renvoyés au Tribunal pour décision définitive; toutefois, grâce au processus de conciliation, organisé et payé par le Commissariat, ces cas ont été réglés de façon confidentielle, en temps opportun et à la satisfaction des parties. Il s'agit du plus grand nombre de conciliations réalisées dans une seule année pour le Commissariat, et il représente une hausse importante par rapport au total de neuf conciliations que nous avions enregistrées auparavant. Une des fonctions importantes du Commissariat, fonction qui constitue une contribution importante visant à apporter des changements positifs dans la culture de la fonction publique, est de donner aux parties à une enquête de représailles les moyens de régler leur cas et de passer à autre chose dans leur vie personnelle et leur carrière.

SENSIBILISATION ET MOBILISATION DES INTERVENANTS

Nous avons une obligation continue, mais aussi un défi constant, d'offrir aux gens des renseignements clairs et exacts au sujet du Commissariat, d'options dont ils disposent dans le cadre du régime fédéral de dénonciation et de ce à quoi ils doivent s'attendre lorsqu'ils font une divulgation ou qu'ils présentent une plainte de représailles. Je perçois cette obligation comme une partie de la responsabilité principale du Commissariat. Les gens doivent recevoir l'appui nécessaire pour faire des choix éclairés.

Le Commissariat a participé à 18 activités de sensibilisation formelles l'année dernière, que ce soit à des conférences internationales, des réunions ministérielles rassemblant tout le personnel ou des événements organisés par des groupes et des communautés d'intérêt précis. Nous avons distribué plus de 9 000 documents d'information. Cette année, nous continuerons de participer à des activités de sensibilisation et nous apporterons des améliorations à notre site Web pour renforcer la visibilité, l'accessibilité et la clarté de nos renseignements. Parmi ces améliorations, nous ajouterons une nouvelle vidéo sur des questions à poser avant de faire une divulgation protégée.

Pour terminer, je tiens à insister sur l'importance que j'accorde au succès du régime de dénonciation, et je suis résolu à trouver et à promouvoir des façons de l'améliorer, au service de tous les Canadiens. Un organisme externe et indépendant comme le mien joue un rôle pivot dans l'appui de l'excellence et de l'intégrité de l'administration publique fédérale, et au nom de mon équipe de professionnels dévoués, je m'engage à remplir ce rôle le plus efficacement possible.

Comme à l'accoutumée, je vous invite à communiquer avec le Commissariat si vous avez des questions, des commentaires ou des suggestions. Nous sommes là pour vous aider à prendre une décision éclairée et en toute confiance si vous sentez le besoin de vous exprimer. Dites-le-nous. Vous êtes protégés.

SOMMAIRE DES ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES EN 2017-2018

Nouvelles activités	
Nombre de demandes de renseignements généraux reçues	265
Nombre de nouvelles divulgations d'actes répréhensibles reçues	147
Nombre de nouvelles plaintes de représailles reçues	38
Activités liées aux divulgations	
Nombre total de divulgations d'actes répréhensibles traitées en 2017-2018	**166**
Nombre de nouvelles divulgations d'actes répréhensibles reçues	147
Nombre de divulgations d'actes répréhensibles / d'enquêtes reportées de 2016-2017	19
Nombre de dossiers achevés après analyse	125
Nombre d'enquêtes lancées	15
Nombre de dossiers ayant donné lieu des cas fondés d'actes répréhensibles	3
Nombre de recommandations formulées par le Commissaire pour des cas fondés d'actes répréhensibles	9
Nombre de suivis effectués sur les recommandations	9
Nombre de recommandations mises en œuvre par les dirigeants principaux	9
Activités liées aux représailles	
Nombre total de plaintes de représailles traitées en 2017-2018	**46**
Nombre de nouvelles plaintes de représailles reçues	38
Nombre de plaintes de représailles / d'enquêtes reportées de 2016-2017	8
Nombre de dossiers achevés après analyse	33
Nombre d'enquêtes lancées	9
Nombre de dossiers réglés par voie de conciliation	6
Nombre de renvois au Tribunal	1